

POLITICA EDUCATIVA

***Plan Nacional de Desarrollo
"Cambio con Equidad"***

POLITICA EDUCATIVA

“ . . . el proceso de aceleración del cambio ha generado en nuestro tiempo traumatismos tan agudos, que tenemos que formar a la juventud para la adaptación diaria e incansable a nuevas y más profundas transformaciones”.

Belisario Betancur

Inequidad y deficiencia

Pese a la notoria expansión de las oportunidades de educación pública en el pasado, subsisten aún problemas críticos.

En primer lugar, la educación pre-escolar es un fenómeno relativamente reciente, y su cobertura es muy baja (11 0/o), hecho que no se compadece con la necesidad de velar por el crecimiento biológico y la estimulación temprana de la inteligencia de los niños.

En segundo lugar, no se ha garantizado el cumplimiento de la norma constitucional que establece la enseñanza primaria como obligatoria y universal. Es verdad que en las ciudades prácticamente se ha asegurado para todos el acceso a la educación básica primaria, pues la tasa de escolaridad era del 98 0/o en 1982. Sin embargo, en muchas regiones marginales del campo carece el niño de toda opción, dado que la tasa rural fue sólo del 67 0/o. De otra parte, existe mucha deserción: en las ciudades sólo había terminado en 1979 la mitad de quienes se habían matriculado en 1976, y en el campo sólo 17 de cada 100. Muchos niños abandonan sus estudios en las ciudades por el bajo ingreso familiar. En el campo se añade como limitación el hecho de que

una alta proporción de escuelas no ofrece los cinco grados. Es poco frecuente que las escuelas integren a los padres en la misión educativa. A la vez, enseñanzas a menudo divorciadas de la vida comunitaria y falta de medios auxiliares desestimulan al niño. En 1980, carecía de título de maestro el 38 % de los educadores en este nivel. De otra parte, 98 % de los niños tenía menos de un libro a disposición. Muchas escuelas adolecen del ambiente para una enseñanza adecuada.

En la educación básica secundaria y media vocacional (13 a 18 años), la tasa de escolaridad llegó en 1982 a un 44 %. Se trata de una educación localizada en su mayoría en las ciudades. También aquí se registra una alta deserción: sólo el 54 % de quienes habían iniciado en 1975 terminó en 1980. La calidad no ha progresado tanto como la expansión de la matrícula. En 1980, un 46 % de los maestros de secundaria carecía de la formación académica adecuada. Por ausencia de laboratorios y de prácticas, y por la escasa investigación pedagógica, los contenidos de las enseñanzas en esta etapa decisiva para la formación intelectual y moral son rutinarios, poco actualizados y autoritarios. No se han consolidado, de otra parte, las modalidades de educación media vocacional agropecuaria o industrial como ciclos terminales. Para cerca del 30 % de los bachilleres está cerrado el acceso a la educación superior por falta de cupos.

La tasa de escolaridad en la educación superior era en 1980 de 8.3 % notoriamente baja comparada con la de otros países americanos, que en 1978 tenían tasas muy superiores: 17 % en Perú, 21 % en Venezuela, 22 % en Argentina y 55 % en Estados Unidos. Además, sólo un promedio de 40 % de quienes iniciaban estudios universitarios en 1976 terminaba en 1980. De esta forma, es considerable la población entre 19 y 25 años que presiona por ocupaciones en el mercado laboral, sin una formación que ya demandan los procesos complejos de la vida moderna. En un 79 %, la oferta se concentraba en cinco regiones: Bogotá solamente absorbía el 42 % de estudiantes de educación superior. De los matriculados, 40 % realizaba sus estudios de noche. Una cierta rigidez caracteriza al sistema de educación superior, porque el 44 % de los bachilleres escoge 10 de los 241 programas ofrecidos, y sólo un 15 % se orienta a modalidades de educación intermedia, profesional o tecnológica. Existe inequidad en la educación superior pública, porque muchos estudiantes de estratos medios o altos son subsidiados con matrículas bajas, que pueden ser, sin embargo, inaccesibles para estudiantes de estratos inferiores. La administración suele ser allí deficiente, y no son escasas las situaciones de déficit presupuestal, a pesar de los incrementos de la financiación pública.

Con todo, el principal problema de la educación post-secundaria consiste en no haberse constituido aún como cerebro que debería ser de la renovación de la sociedad colombiana. Suele reducirse la educación universitaria, pública o privada, a la formación de profesionales, con las limitaciones descritas. En cambio, la investigación es marginal, y en muy escasa medida se integra a la investigación extrauniversitaria, estatal o privada. Es sumamente exigua la cooperación interuniversitaria. La educación superior en muy poco ha contribuido a mejorar la calidad de la educación preuniversitaria. A diferencia de lo que sucede en otros países, son débiles los aportes de la universidad a la cultura o al deporte nacional, y es muy precaria la proyección sobre la comunidad. Este conjunto de limitaciones no es ajeno al malestar estudiantil. Las deficiencias de la educación superior ponen de presente en su máximo nivel las fallas de la educación en Colombia, que es todavía inequitativa, a pesar de los avances, y poco renovadora, a pesar de sus recursos.

Los que han quedado excluidos absoluta o relativamente de las oportunidades de educación constituyen un peso gravoso para la sociedad o se integran en muy precarias condiciones al mercado laboral. Quedan afectados del todo, en primer lugar, los analfabetas absolutos, que en 1981 llegaban a tres millones. A su vez, los analfabetas por desuso constituían dos millones. Junto a estas categorías de limitados sociales, existe una población de dos y medio millones de habitantes con limitaciones físicas o mentales, que demanda procesos de rehabilitación y escasamente los encuentra. De otra parte, carecen de opción el niño abandonado que medra en las ciudades y el menor que sustituye la escuela por trabajos lesivos a la salud y mal remunerados. La baja calificación y poca productividad de los trabajadores del sector informal urbano y la rutina del campesino parcelario o minifundista son el producto de la inequidad educativa. Para la población adulta, que requiere de una educación orientadora de la vida, las oportunidades son escasas, y prácticamente se cierran para el anciano, excluido por el prejuicio que confunde el aprendizaje con las primeras etapas de la vida.

Es cierto que el Estado y la comunidad han ofrecido desde hace algún tiempo una segunda opción. Acción Cultural Popular ha enseñado al campesino, innovando métodos. El Fondo de Capacitación Popular brinda una alternativa para estudiar a distancia la primaria y el bachillerato. El SENA ha extendido ejemplarmente sus servicios para la capacitación del trabajador vinculado a fábricas modernas y, en años más recientes, ha llevado directamente sus programas al campesino parcelario o al trabajador del sector informal urbano. El creciente interés popular por estas alternativas demuestra que existe una alta valoración del papel que cumple la educación como medio de

progreso individual y social. Faltan, sin embargo, acciones más coordinadas en todo nivel, mayor organización de los recursos, innovación en los métodos y en las concepciones y, antetodo, un esfuerzo solidario de la Nación para hacer frente a la magnitud del problema.

Educación abierta e integral

Se ha afirmado que el principal recurso de un Estado es su población. No existe riqueza natural donde no haya hombres que la transformen por el trabajo creativo y organizado. La educación es, de otra parte, condición de una auténtica democracia, fundamento de la convivencia pacífica y civilizada y medio primero de afirmar la soberanía. La educación es el puente entre las generaciones: por ella anticipa la sociedad su futuro y establece el vínculo con su pasado.

La sociedad contemporánea se caracteriza por los veloces cambios. Nuevos descubrimientos científicos e innovaciones técnicas alteran las condiciones de vida de individuos y grupos sociales. De allí que el siglo presente sea descrito como el siglo de la revolución educativa, porque ha introducido modificaciones en la cantidad y en la calidad de los sistemas educativos, a fin de formar a los individuos con una plasticidad tal que les permita adaptarse creativamente en circunstancias variables. La revolución educativa ha elevado la productividad del trabajo y ha mejorado la calidad de la vida.

En una nación en tránsito como la colombiana, los cambios son y serán más profundos, dados los retos de disminuir la brecha que la separa de países avanzados y de superar las inquietudes internas. Por fortuna, nuestro Estado Nacional se ha caracterizado desde su constitución por la ilimitada fe en la bondad de la educación como medio de progreso colectivo y como instrumento para afirmar la democracia.

La primera condición para el ordenamiento del cambio social es el despliegue de la solidaridad colectiva para formar de un modo más integral y permanente al hombre colombiano. Se precisa de un cambio en la concepción de la enseñanza, de modo que el individuo aprenda, en primer lugar, a aprender en un proceso continuo a través de todos los ciclos vitales y en una interacción activa con la familia, la producción, la comunidad y las instituciones sociales. Al mismo tiempo, la educación deberá incorporar nuevas tecnologías, estrategias y métodos que permitan mayor equidad, con más cobertura de los servicios y mejor calidad. Todo lo anterior, supone que la educación deberá entenderse como un proceso permanente donde converjan la educación propiamente dicha, la ciencia, la cultura, la recreación, las comunicaciones, la salud y el trabajo, a fin de responder al desarrollo integral del individuo y de la comunidad.

En esta perspectiva, los objetivos de la política de educación serán los siguientes:

Garantizar la equidad en el acceso a opciones educativas y la permanencia de los individuos en el sistema hasta alcanzar niveles que permitan su desarrollo integral. Para este efecto se mejorarán y consolidarán las instituciones educativas existentes y se adoptarán nuevas estrategias para ampliar los servicios y mejorar la calidad, beneficiando del acceso y permanencia en la educación básica primaria a aquellas poblaciones y regiones tradicionalmente desamparadas.

Mejorar la calidad de la educación, mediante acciones orientadas a elevar la formación de los docentes y a adecuar la dotación escolar y los instrumentos para la enseñanza. En este sentido, se orientarán los programas educativos a los requerimientos de la comunidad y a las necesidades regionales.

Propiciar la afirmación de la identidad cultural nacional y la asimilación de valores que contribuyan a la consolidación de la democracia. Para esta tarea se aunarán esfuerzos con otros sectores, particularmente con el Ministerio de Comunicaciones, que jugará un papel esencial en la extensión de servicios educativos.

Estimular el desarrollo de la investigación científica y tecnológica y la aplicación de sus logros en beneficio del desarrollo nacional. En este marco se buscará fortalecer en todos los niveles la formación en el método científico y en la capacidad investigativa y creativa.

Fomentar la cultura y el acceso de los colombianos a los recursos para la recreación y el deporte. Para este efecto se dará especial apoyo a la adecuación de escenarios populares y a la ampliación de oportunidades de expresión artística o de recreación en todo el sistema educativo, y por su intermedio en la comunidad.

Sistema nacional de educación

Objetivos como los enunciados serían de cumplimiento imposible de no introducir orden en la gestión educativa. En los últimos lustros el país ha realizado notables esfuerzos en la financiación de la educación y en la organización de nuevas instituciones. Sin embargo, existen profundas fallas. En primer lugar, es virtualmente nula la integración de las acciones del sector edu-

cativo, caracterizado como ningún otro Ministerio por la pluralidad de institutos descentralizados del orden nacional. De otra parte, no hay una estructura que permita un adecuado balance entre la unidad de las políticas, a nivel central, y la flexibilidad de adaptaciones, a nivel regional. Los sistemas de recaudo y transferencia de fondos carecen de razones de equidad, en algunos casos, y de eficacia y oportunidad en la mayoría.

Frente a estos factores, la política educativa tiene como premisa la creación y consolidación de un Sistema Nacional de Educación, en el cual confluyan las unidades actualmente dispersas a nivel central encargadas de la formulación de políticas, elaboración de planes, ejecución de programas y manejo y control del presupuesto.

Además del Ministerio de Educación y de las Secretarías de Educación, harán parte del sistema los organismos especializados en el manejo de la educación superior (ICFES), del fomento de la investigación (COLCIENCIAS), de la cultura (COLCULTURA), de la recreación y el deporte (COLDEPORTES), de las becas y crédito educativo (ICETEX), de las construcciones y dotaciones escolares (ICCE), de la educación especial (INCI, INSOR) y de las publicaciones.

La organización del sistema partirá de la conformación de núcleos de desarrollo educativo, cultural y deportivo como unidad básica de servicios y planeamiento. Los núcleos agrupados por afinidad geográfica darán base a distritos educativos, que a su vez se unirán para integrar los Servicios Seccionales de Educación. De esta forma, será posible el flujo de información y políticas entre los distintos niveles administrativos, garantizándose así la descentralización.

A cada una de las instancias regionales se adscribirán las instituciones educativas del sector, de carácter oficial y no oficial, de los diferentes niveles y programas, sean ellos de educación formal o no formal.

El sistema nacional de educación estará compuesto, a su vez, por cuatro subsistemas: el académico o pedagógico, el administrativo, el de planeación y el financiero.

El subsistema académico o pedagógico se encargará del contenido de la educación, de su metodología, de la programación curricular, de la asesoría pedagógica, de la formación, capacitación y perfeccionamiento del recurso humano y de la tecnología educativa. La mejora de la calidad de la educación dependerá del perfeccionamiento de la investigación sobre las características

sociales y económicas de la enseñanza en Colombia y de los avances en la filosofía y pedagogía de la ciencia. En esta perspectiva, la universidad está llamada a jugar un papel más activo en la transformación de los contenidos de las enseñanzas de todo el sistema de educación.

El subsistema administrativo tendrá como función la selección, promoción y evaluación de personal, la inspección educativa y la asesoría administrativa para la organización de los planteles, los núcleos y los distritos educativos. Para garantizar la unidad de políticas y la flexibilidad en la ejecución, se fortalecerá la capacidad de gestión de los Servicios Seccionales de Educación, estableciendo entre ellos convenios de asesoría y cooperación.

El subsistema de planeación se encargará de indicar las estrategias de desarrollo y de plasmarlas en planes, programas y proyectos nacionales y regionales que consulten las tendencias generales de la sociedad colombiana y las necesidades regionales. El éxito de la planeación en sus tareas de previsión y seguimiento dependerá de la modernización de los sistemas de investigación y de información, hoy rudimentarios.

El subsistema financiero desempeñará papel estratégico en elevar la capacidad de gestión en el recaudo y la transferencia de fondos públicos y privados para la educación, revisando la compleja estructura de los recursos existentes. A la vez, diseñará mecanismos nuevos e imaginativos para captar nuevos fondos y organizar la provisión estable y el rendimiento de los mismos gracias al acceso al sistema de intermediación financiera. La organización del subsistema financiero estará apoyada por un Banco de Desarrollo Educativo, cuya creación estudia el Gobierno Nacional. No será posible extender la educación de no introducir orden en el manejo de las finanzas.

Sobre estas premisas de modernización y eficiencia del sistema educativo, se exponen enseguida los programas para ampliar las oportunidades educativas y para mejorar la calidad de la enseñanza.

CAMINA, oportunidad para todos

La Campaña de Instrucción Nacional, CAMINA, brindará educación formal y no formal a una población vulnerable (infantes, adultos, ancianos y limitados) que había sido excluida tradicionalmente de oportunidades por la inequidad del sistema educativo, pero que podrá acceder a ella gracias a los avances en la tecnología educativa y a la disposición de los medios de comunicación para transmitir conocimientos y destrezas. Además de los elementos

básicos, los programas tendrán componentes de educación para el trabajo, recreación, desarrollo cultural, seguridad social y, en fin, toda aquella formación que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida y a la elevación de la productividad dentro del concepto de educación continuada, permanente e integral.

El programa será coordinado por la Consejería de Educación a Distancia de la Presidencia de la República, con la participación de diversos Ministerios e Institutos.

Con el Ministerio de Educación Nacional, con el Ministerio de Salud, con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y con el Centro de Informática se organizarán proyectos para la educación de infantes, de modo que junto al cuidado del crecimiento nutricional y biológico se estimule el desarrollo temprano de la inteligencia a través del juego educativo, del uso de los computadores y del fomento de las habilidades matemáticas y del lenguaje. En la perspectiva del Plan de Atención Integral a la Familia se convocará la participación de ella en la coeducación de los infantes, fortaleciendo para el efecto el proyecto de Escuela de Padres y el aprestamiento de la comunidad para el manejo de las guarderías. Con el Ministerio de Trabajo se desarrollarán campañas para la prevención de los problemas inherentes del trabajo del menor.

Con el Ministerio de Educación y con instituciones públicas y privadas se movilizarán recursos para enseñar a leer, escribir y manejar las matemáticas elementales a los cinco millones de analfabetas que hoy tienen limitada su promoción social.

Se ofrecerán oportunidades de educación formal y no formal a cuatro millones de adultos. Los programas de educación primaria y secundaria para adultos se desarrollarán en una red de servicios en la cual confluirán la Acción Cultural Popular y el Fondo de Capacitación Popular, que se beneficiará de los proyectos de ampliación de la tercera cadena de televisión y de la red nacional de emisoras en FM. La tercera cadena servirá, a la vez, como medio de afirmación de la cultura nacional en las diversas regiones del país y particularmente en las fronteras. Los programas de educación técnica se desarrollarán principalmente a través del SENA, entidad que avanzará en la utilización de medios de educación a distancia para capacitar a campesinos y trabajadores del sector informal en su sitio de trabajo.

Se emprenderán acciones que mejoren la educación especial y no formal para personas con limitaciones físicas y mentales, dotando a los centros de educación especial de talleres y medios para prevenir, tratar y rehabilitar al limitado. Se estudiarán mecanismos para garantizar los recursos apropiados a la dimensión del problema, convocando la solidaridad de las familias y de la comunidad.

Dadas las variaciones en la pirámide de población, la tercera edad adquirirá cada vez mayor peso relativo en el conjunto de la sociedad. La Campaña de Instrucción Nacional, CAMINA, movilizará la solidaridad colectiva para dignificar la última etapa de la vida, mediante programas que fomenten el uso creativo del tiempo libre y la transmisión de la sabiduría adquirida en beneficio de las nuevas generaciones.

Educación en áreas rurales

Como se ha indicado, todas las estadísticas educativas demuestran que existe una profunda brecha en calidad, variedad y extensión de oportunidades educativas entre campo y ciudad.

Las políticas diseñadas para llevar más y mejores servicios sociales al campo serán fundamentales para aumentar el bienestar de la población campesina y para elevar su capacidad productiva. Fuera de toda duda, puede afirmarse que una mejora en la calidad educativa garantizará en el futuro mayor eficacia en la transferencia de tecnología.

Para contribuir a la equidad regional y al fortalecimiento del sector agropecuario, el Ministerio de Educación llevará a cabo el programa de Fomento de la Educación Básica en áreas rurales y centros de menores de población.

En una primera etapa, el programa se desarrollará en los Departamentos de Nariño, Cauca y Norte de Santander, para extenderse luego al resto de las zonas rurales del país. El programa es complementario de los subproyectos de educación del programa de Desarrollo Rural Integrado —DRI— y del proyecto de Concentraciones de Desarrollo Rural.

Son sus objetivos el progreso de la educación primaria rural y el fortalecimiento de la administración del sector educativo en los niveles nacional, departamental y local. Con la ejecución de subproyectos locales se buscará la expansión de la Escuela Nueva como técnica de enseñanza multigrado, mediante un plan de estudios flexibles que permite ofrecer la primaria de cinco grados en escuelas rurales pequeñas, con un máximo de tres salones y tres profesores.

La evaluación permanente y sistemática del currículo y la incorporación de los correctivos necesarios será una actividad importante y el medio para mejorar la calidad y el contenido del plan de estudios en las escuelas. La aplicación efectiva de la descentralización administrativa del sector educativo, a través de los núcleos y distritos de desarrollo educativo, garantizará la adecuación de la enseñanza a las condiciones ambientales y sociales.

Se complementará el proyecto con el diseño, impresión y distribución de textos y materiales educativos; con la dotación de las escuelas; con el adiestramiento del personal administrativo, con la mejora sustancial de las escuelas normales y con la formación de los docentes en la metodología de la Escuela Nueva.

De otra parte, las Concentraciones de Desarrollo Rural y las Unidades docentes de Educación Intermedia Profesional del Ministerio de Educación servirán como centros para experimentar y extender modalidades de educación a distancia y de prestación de servicios de extensión agropecuaria a las comunidades circundantes, de modo que garanticen la estrategia de transferencia tecnológica que se ha propuesto el Ministerio de Agricultura.

El Ministerio de Educación y el Programa CAMINA desarrollarán dos proyectos piloto para extender los servicios educativos a las fronteras y a los Territorios Nacionales, con empleo de elementos móviles de distribución terrestre y fluvial que se adecúen al carácter disperso de la población y a las condiciones geográficas. El ICCE, por su parte, se integrará al Plan Nacional de Rehabilitación de Zonas Afectadas por la Violencia con la construcción, adecuación y dotación de aulas escolares.

Enseñanza de mayor calidad

Ni los contenidos ni los métodos de la educación han evolucionado en Colombia a tono con los cambios ocurridos mundialmente en los paradigmas de las ciencias, en la filosofía, en las concepciones pedagógicas y en las estrategias y tecnologías de la educación. No puede contentarse el Estado con la extensión de los servicios educativos. La equidad significa también dar a los estudiantes de bajos ingresos oportunidades de sobresalir por su talento, gracias a una educación que sea creativa e innovadora.

El instrumento central para mejorar la calidad de la educación en sus niveles de educación básica primaria y secundaria y media vocacional será la expansión en todos los establecimientos educativos del nuevo currículo que el Ministerio de Educación ha diseñado y experimentado a través de los Centros Experimentales Piloto.

Este currículo adquirirá un carácter dinámico y su actualización se realizará a medida que los nuevos avances de la ciencia y de la pedagogía así lo indiquen. En todo caso, las universidades, las asociaciones profesionales y la comunidad a través de sus representantes deberá contribuir a la investigación sobre las bondades del currículo y a la discusión pública que ilustre a la Nación sobre la configuración de su destino, tal cual se puede plasmar en los planes de estudio.

La aplicación del currículo estará acompañada de un proceso de formación y actualización de educadores, para lo cual se utilizarán los medios de comunicación y se organizarán grupos de maestros que reciban capacitación en los Núcleos de Desarrollo Educativo.

El desarrollo curricular estará asociado al diseño y producción de textos y a la distribución de laboratorios, materiales y ayudas educativas en los establecimientos escolares.

Especial atención se dará a la incorporación progresiva de los beneficios que la informática puede representar para la educación, particularmente como apoyo de la formación de la inteligencia matemática y de las habilidades de lenguaje. Un proyecto piloto de enseñanza de la matemática por computador se llevará a cabo en Bogotá.

El mejoramiento de la calidad de la educación en todos sus ciclos dependerá, en buena medida, del aumento de la capacidad de investigación en las universidades a través de centros de excelencia, tal como se expone más adelante.

Universidad abierta y a distancia¹

El Gobierno se propone ampliar las oportunidades de acceso, permanencia y formación productiva para la población en la educación post-secundaria, a través de la estrategia de universidad abierta y a distancia.

¹ En el capítulo del financiamiento del Plan se detalla lo relativo a los Programas de Educación Abierta y a Distancia.

Como se ha indicado, la tasa de escolaridad en educación superior es considerablemente baja, aún si se la compara con otros países de América Latina. Este hecho no se compadece con el grado de urbanización de Colombia, ni con las demandas de una sociedad moderna e industrial. Más anómala es la situación cuando se advierte que la oferta de educación superior se concentra en unas pocas ciudades, en unas cuantas carreras tradicionales y en estudios nocturnos.

Son evidentes, en suma, la inequidad social y regional en el acceso a la educación superior y la falta de correspondencia entre los programas que ofrecen y las exigencias de una sociedad urbana e industrial. No son estas deficiencias estructurales de ningún modo ajenas a las tensiones urbanas, al malestar de la población joven que no halla canales de movilidad social, a los desajustes del mercado laboral y a la deficiencia en la productividad agrícola e industrial.

El país posee alguna experiencia dispersa en programas de educación superior a distancia, adecuados medios de comunicación y de producción de programas, y el talento humano suficiente para asegurar una rápida expansión y diversificación de la educación superior bajo esta modalidad, sin detrimento del modelo tradicional de universidad presencial que se verá fortalecido, como se indica más adelante, con la creación de un sistema de post-gradados. No se trata, pues, de contraponer la cantidad a la calidad, ni de sustituir la universidad presencial por la universidad a distancia, sino de adecuar y disponer todo el sistema de educación superior para asegurar que la ampliación de las oportunidades sea compatible con la calidad de los programas en todos los niveles.

Nuestro sistema de educación superior se caracteriza, frente a otros, por la pluralidad de formas institucionales. Ciñéndose a estos rasgos propios de nuestra evolución nacional, el Gobierno no adoptará un modelo único, ni se basará en una sola institución particular para desarrollar la educación superior a distancia. En este como en otros aspectos de la política económica y social se adoptará el estilo de la contratación del desarrollo. Esto quiere decir, en este campo, que el ICFES ofrecerá a las universidades públicas y privadas existentes el apoyo técnico y logístico para la combinación de programas presenciales y a distancia, siempre que se ajusten a pautas de calidad, diversificación en función de necesidades regionales y descentralización de la oferta educativa. Es esta una estrategia que permite conciliar la coherencia de la política con la imaginación creadora.

Como quiera que el Gobierno estima de la mayor prioridad la expansión de las oportunidades de educación superior, el Ministerio de Educación contribuirá directamente a este proceso con la creación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Mediante ésta se diversificará la oferta de programas con nuevas carreras que satisfagan las necesidades locales, se descentralizarán las oportunidades y se impulsará la cooperación entre las distintas entidades de educación superior para la mejor utilización de los recursos existentes.

Se ofrecerán programas de ingeniería de alimentos (carnes, lácteos y vegetales), administración (pequeños negocios y microempresas, administración de servicios públicos y comunitarios), tecnología en promoción y desarrollo social (salud, nutrición, desarrollo infantil, solución de problemas de delincuencia, seguridad, vivienda, higiene y desarrollo y conservación del medio ambiente), tecnología energética (carbón, petróleo, bioenergética). En síntesis, los nuevos programas tienden a satisfacer la demanda de talento y destrezas humanas previsibles en el horizonte de la consolidación de la economía y del ordenamiento del cambio social.

Para la prestación de los servicios habrá una unidad piloto en la Universidad del Sur de Bogotá. Distribuidos estratégicamente en las ciudades intermedias se crearán centros regionales de educación a distancia —CREAD—, que cubrirán la Costa Atlántica, el sur-occidente colombiano, la Costa Pacífica y las zonas limítrofes. Inherente al concepto de educación a distancia y por consiguiente a estos centros será la participación de la comunidad en programas de mejoramiento colectivo.

Con el desarrollo de los programas de educación a distancia se espera obtener entre 1983 y 1986 un incremento de 200.000 cupos en el nivel post-secundario, que sumado a la proyección corriente de la matrícula presencial significará el logro de una tasa de escolaridad cercana al 14 0/0, más acorde con el grado de evolución económica de Colombia.

Recreación y deporte

Se canalizarán mayores recursos hacia la promoción de las prácticas de la recreación y del deporte popular. La vida urbana que predomina en Colombia y la participación creciente de la juventud en la estructura poblacional demandan la organización social de la recreación y del deporte como instru-

mentos de la salud individual y colectiva. En tal perspectiva, se racionalizará la inversión de COLDEPORTES hacia la adecuación de escenarios populares y la construcción de pequeños polideportivos que amplíen el acceso de los sectores de bajos ingresos a las oportunidades de recreación.

Un efecto más perdurable para lograr mayores niveles de excelencia deportiva será correlativo a la integración del deporte en todo el sistema de educación formal, incluyendo allí a las universidades. A través de la escuela y de la universidad el deporte puede irradiar a la comunidad. De esta manera, el Ministerio de Educación contempla la creación de centros asociados de recreación y deporte dentro de cada núcleo educativo, valiéndose de la infraestructura de las Concentraciones de Desarrollo Rural y de los Centros Auxiliares de Servicios Docentes que servirán como promotores de las actividades deportivas comunitarias.

El espectáculo deportivo ha contribuido a la recreación de un público urbano necesitado de esparcimiento, y en algunas ocasiones ha servido como medio de cohesión y de prestigio nacional por el éxito alcanzado en justas internacionales; al mismo tiempo, algunas formas de deporte han representado para muchos sectores de la población de bajos ingresos una oportunidad de ascenso social y de expresión de innatos talentos. En esta perspectiva, el espectáculo deportivo será promovido por COLDEPORTES, a través de programas de excelencia para apoyar y promover talentos, habilidades y destrezas deportivas de carácter extraordinario. El rendimiento deportivo está hoy estrechamente asociado a los avances de la ciencia y de la técnica, en materias tales como la medición de tiempos, la programación de actividades, la motivación psicológica, la medicina deportiva. De este modo, los programas de excelencia servirán de pauta para difundir en todos los niveles mejores técnicas de entrenamiento.

Para extender la práctica del deporte será precisa la formación de educadores y promotores. Se iniciará un Plan de Capacitación creando una carrera deportiva para educadores en preparación física y en los principales deportes.

Por medio de COLDEPORTES, el Gobierno trabajará en coordinación con las entidades deportivas asociadas, es decir: el Comité Olímpico Nacional, las Federaciones, las ligas y clubes deportivos y los clubes y comités municipales y locales. Cada ente tendrá su propio campo de acción y entre todos habrá concertación y colaboración para alcanzar los objetivos deportivos de Colombia.

Por medio de la ley se reestructurará a COLDEPORTES para que su gestión sea más dinámica y efectiva, eliminando la excesiva burocratización de la entidad. En igual forma, deberán reorganizarse las Juntas Departamentales de Deportes.

Se procurará el uso racional de los escenarios deportivos existentes para obtener de ellos el mayor rendimiento posible. Se partirá del levantamiento de un inventario de escenarios existentes.

Se explorará la posibilidad de organizar una financiación múltiple que asegure continuidad y diversidad a la actividad deportiva, con participación de COLDEPORTES y del presupuesto Nacional, de la empresa privada y de una corporación de economía mixta, encargada ésta de la comercialización de implementos deportivos.

Política cultural

La cultura, como se ha indicado, es el vínculo entre las generaciones, y el puente entre el ciudadano, la nación y el universo. Del fortalecimiento de la identidad cultural y de la capacidad de asimilación y creación cultural de la Nación depende de modo importante su destino histórico. El estímulo a las diversas expresiones culturales de la totalidad de la población, el conocimiento de la cultura universal y de la cultura autóctona colombiana y el desarrollo de las artes literarias, plásticas y musicales son funciones que competen al sistema educativo. COLCULTURA es el organismo oficial encargado de estimular y ejecutar las políticas gubernamentales en el campo cultural. El Estado reconoce, al mismo tiempo, que la participación de organizaciones de derecho privado, en un marco de libertad, es esencial para el fortalecimiento de la cultura nacional.

El objetivo principal de la política cultural del Gobierno es definir y robustecer nuestra identidad cultural, estableciendo, protegiendo y divulgando los valores constitutivos de nuestra personalidad histórica. No se trata de reiterar estereotipos populares sin calificar su valor y contenido, sino de redescubrir nuestra nacionalidad, para aprovechar crítica y racionalmente los valores de otras culturas y disfrutar con plena autonomía los productos de nuestra sensibilidad estética y los de otros pueblos.

El sector cultural debe establecer una estrecha vinculación, de carácter orgánico y funcional, entre la cultura como forma de vida, como expresión

y como actividad creadora y la educación, la ciencia y la recreación como actividades innovadoras que en conjunto tienden a mejorar la calidad de vida social e individual. El divorcio de estas actividades empobrece los contenidos de la educación y produce un desequilibrio que perjudica el conocimiento de la realidad natural y cultural del país.

Para que la misión de COLCULTURA sea eficaz, debe existir un sistema legalmente aprobado de descentralización que asegure el éxito de proyectos y de acciones. El sistema tendrá tres niveles: el directivo y normativo a nivel central, las oficinas regionales y los centros locales de desarrollo. Sólo de esta forma se podrá extender la oportunidad de expresión y disfrute de la cultura, atendiendo a la vez a nuestra diversidad geográfica y cultural.

Al mismo tiempo, se necesita un compromiso y una vinculación estrecha entre las universidades y el mundo de la cultura y de las artes, pues aquellas son por naturaleza centros de creación de cultura. Los espectáculos artísticos deben llegar a la Universidad y ésta debe integrar a profesores y estudiantes en la misión de investigación, preservación del patrimonio, creación artística y difusión de la cultura en la comunidad.

Existe una desarticulación casi total y sistemática entre COLCULTURA y el sistema educativo, produciéndose un aislamiento en las políticas, planes y programas culturales. El sistema educativo deberá integrarse armónicamente a los programas culturales del país. La sensibilidad y la creatividad artística son resultado de un talento tempranamente estimulado mediante experiencias pedagógicas adecuadas a la psicología infantil. Será preciso formar educadores y promotores artísticos en las áreas de plástica, música, artes escénicas y creación literaria que velen por la educación estética de la niñez y de la juventud.

Una descentralización de la cultura en la cual la universidad, el sistema escolar y la comunidad jueguen papel fundamental será acompañada de la ampliación de las comunicaciones que sirvan de medio a su reproducción y difusión. En esta perspectiva, se considera estratégica la ampliación de la red de la tercera cadena de televisión y de la radio nacional, de modo que cubran los lugares más apartados y afirmen la presencia del Estado en las regiones fronterizas. Al mismo tiempo, el sistema de información nacional y la red de bibliotecas públicas constituirán apoyos para una reproducción más ágil de la cultura. El Estado fomentará la industria editorial y establecerá estímulos cuando se trate de obras de alto valor cultural y científico.

La descentralización de la cultura contribuirá a una mayor preservación del patrimonio histórico y cultural, representado en museos, arquitectura, archivos, tradiciones orales y obras de arte. El Estado reformulará las normas jurídicas que amparan el patrimonio histórico y artístico para asegurar una adecuada protección.

En el campo de la cultura, como en otros aspectos de la vida nacional, el Estado velará por la protección al talento nacional, a través de estímulos y de la disposición de todos los recursos institucionales que permitan su exaltación y reconocimiento por parte de la sociedad colombiana. Las expresiones culturales de excelencia contribuirán a robustecer, de otra parte, la imagen de Colombia en el exterior, que será promovida a través de un programa conjunto del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Educación y de PROEXPO.

Ciencia y tecnología

Han sido muy limitados los recursos financieros y humanos para el desarrollo de la ciencia y de la tecnología. El gasto nacional en estos rubros no ha superado el 0.15 % del Producto Interno Bruto, y el número de investigadores científicos se reduce a 1 por cada 12.000 habitantes, proporción que es muy inferior a la de otros países de desarrollo similar. Meritorias acciones de individuos o de grupos aislados y con escaso reconocimiento social no han sido suficientes para responder al reto de la asimilación de la ciencia. Ha sido, en consecuencia, muy limitado el aporte de los científicos a la renovación de contenidos y métodos educativos. Las inversiones e innovaciones tecnológicas locales han tenido muy poco peso relativo frente a la avasallante inundación de tecnología extranjera, no siempre importada con selectividad e instalada con altos costos económicos y sociales. Nuestra cultura no se ha visto renovada por aquella fuerza que introduce el rigor de la ciencia en todos los planos de la vida.

Principios de una nueva política científica nacional son la protección al talento colombiano y el fortalecimiento de la comunidad científica. El reconocimiento social y estatal de la creatividad científica es condición para erradicar las frustraciones correlativas a la fuga de cerebros y a la sensación de exilio interior propia de talentos aislados en su propio medio. Este reconocimiento comienza por la creación del necesario clima de libertad que es inherente a la creatividad y a la índole crítica de la actividad científica. De otra parte, se expresa en la decisión del Gobierno de exaltar la innovación cientí-

fica y tecnológica por medio de estímulos apropiados y de apoyarse en la comunidad científica para el diseño de las grandes estrategias de política. A la vez, el Gobierno fortalecerá las universidades, los institutos y centros especializados de investigación, públicos o privados, delegando en ellos preferencialmente investigaciones y consultorías sobre proyectos de desarrollo.

La generación de ciencia y tecnología propia ha de convertirse en un propósito nacional. Para ello es indispensable crear condiciones favorables a la investigación científica, asegurar la aplicación de sus resultados a través de programas de difusión y divulgación, y garantizar su continuidad mediante la formación de investigadores. Acciones de esta naturaleza no generan excedentes ni retornos inmediatos, por lo cual deberán ser subsidiadas por el Estado como inversión que asegura su soberanía.

La ciencia ha de constituir un eje central de la nacionalidad. En esta perspectiva, ha de intregarse, en primer lugar, al sistema educativo, del cual ha estado divorciada, mediante la formación en todos los niveles de los estudiantes en el espíritu de investigación, renovando métodos y contenidos. Es esta una condición para extender a mediano plazo la influencia de la comunidad científica. La ciencia y la tecnología han de incorporarse, en segundo lugar, a todo el sistema productivo, para mejorar su capacidad de innovación. La importación selectiva de conocimientos y tecnologías debe acompañarse de mayores esfuerzos en la generación interna de tecnologías apropiadas a nuestras condiciones históricas, geográficas y sociales. Dado que la transferencia de tecnología constituye hoy en día una base fundamental de las relaciones internacionales, el país ha de incorporar en su política de relaciones exteriores la dimensión de ciencia y tecnología.

Para lograr una mayor eficiencia en el uso de los recursos, el Gobierno fortalecerá la modernización de COLCIENCIAS, entidad que ha de coordinar y concertar las acciones de ciencia y tecnología que realizan los institutos del ESTADO (Departamento Nacional de Planeación, ICFES, universidades, empresas industriales o comerciales del Estado, etc.), la comunidad científica y el sector productivo privado. El fortalecimiento financiero de COLCIENCIAS y su modernización administrativa serán fundamentales para asegurar el uso eficiente de fondos reembolsables y no reembolsables que pondrá a disposición de institutos públicos y privados de investigación.

Sobre estas bases, los programas de ciencia y tecnología se orientarán en cinco frentes: fortalecimiento de la infraestructura institucional, mejoramiento de la capacidad innovadora del sector productivo; afianzamiento de la capacidad de negociación tecnológica; aplicación de la ciencia a la solución de los problemas sociales; desarrollo de servicios de apoyo.

El fortalecimiento de la infraestructura institucional se logrará principalmente a través del impulso a la actividad científica en la universidad, mediante el financiamiento de la infraestructura de instalaciones y equipos y la creación de postgrados que sirvan como centros de excelencia para la formación de investigadores de alta competencia. La Segunda Expedición Botánica movilizará el recurso humano y la capacidad institucional para crear y difundir conocimientos relativos al medio ambiente y al patrimonio cultural. Se desarrollarán las ciencias y tecnologías del mar para el mejor aprovechamiento de los recursos de la plataforma continental.

El mejoramiento de la capacidad innovadora del sector productivo se logrará a través de los planes de investigación del sector agropecuario y de los recursos energéticos. Se estimulará la investigación tecnológica en el sector industrial, con énfasis en la industria básica y en los bienes de capital. Se apoyará la consolidación y creación de Centros Tecnológicos de investigación y Difusión en sectores estratégicos.

El afianzamiento de la capacidad de negociación tecnológica es urgente para contrarrestar los altos costos económicos y sociales de la importación de tecnología con sus repercusiones sobre la balanza de pagos, sobre los modelos de producción y de consumo y sobre la capacidad nacional de generar y asimilar tecnologías. Este propósito demanda acciones gubernamentales en dos frentes: de una parte un uso más eficiente de los instrumentos institucionales y legales de que dispone el Estado para intervenir en la importación de tecnología, y de otra, una difusión de información sobre mercados internacionales de tecnología y sobre prácticas de negociación y de desregulación tecnológica.

Con el objeto de vincular la práctica científica a la solución de problemas sociales apremiantes, será necesario en primer lugar, propender por el mejoramiento cualitativo de la educación en tecnologías educativas adecuadas a las condiciones económicas, sociales y culturales del educando. Especial atención se dará a los requerimientos de los dos programas centrales del Gobierno en materia educativa: la Campaña de Instrucción Nacional —CAMINA— y el programa de Educación Superior Abierta y a Distancia. Se estimulará por otra parte el desarrollo y la difusión de tecnologías para construcción de viviendas de tipo popular y los estudios sobre tradiciones arquitectónicas y sobre desarrollo regional y urbano. Se apoyarán investigaciones en tecnologías

de transformación de alimentos en búsqueda de soluciones al problema nutricional sobre todo desde el punto de vista proteico-calórico. Especial atención se dará a investigaciones sobre salud nacional, abordada tanto desde el punto de vista biomédico como sociomédico. Finalmente, se estimularán los análisis interpretativos de la realidad nacional en sus aspectos socioeconómicos coyunturales y estructurales.

En función de los objetivos anteriores, resulta imprescindible robustecer los servicios de apoyo en estadísticas científicas, normalización y control de calidad, administración de la ciencia y la tecnología. A través del Sistema Nacional de Información se canalizarán selectivamente conocimientos científicos y tecnológicos del exterior, se mejorará la organización de unidades de información (archivos, centros de documentación, hemerotecas, bibliotecas, etc), de modo que fluya con agilidad y en abundancia la información para la ejecución de programas y proyectos prioritarios.

Recursos humanos e informática

La informática es un instrumento privilegiado del desarrollo en la sociedad moderna, porque permite dominar la información necesaria para planificar, producir, administrar, investigar y tomar decisiones.

El impacto reconocido de la informática, sus repercusiones sobre las grandes políticas nacionales y los rápidos progresos de la tecnología son motivos suficientes para incorporar estas técnicas en la sociedad. La informática puede incidir en el mejoramiento de la calidad de vida, en el desarrollo industrial, en el empleo, en la descentralización de los servicios, en la modernización del Estado, y en el soporte a los programas sociales.

El programa de informática se propone familiarizar a la población colombiana con los modernos medios de investigación y de procesamiento de información estableciendo salas de servicio gratuito al público, realizando seminarios y estimulando a las instituciones educativas. Introducirá el programa nuevas tecnologías como la informática y la telemática en los programas educativos a través de la educación a distancia, de la instrucción vocacional, de la alfabetización y de la rehabilitación. Se difundirá la informática en el sector rural mediante el uso de computadores para ayudar a los campesinos a planear y administrar su producción con el apoyo de diferentes entidades del sector agrícola.

El Gobierno busca desarrollar una industria informática iniciando la producción o ensamble de computadores que puedan ser comercializados en los países de América Latina, particularmente en el Grupo Andino. Se establecerán incentivos especiales para ello. Al mismo tiempo, se fomentará el talento y la creación local para el desarrollo de programas de aplicación que mejoren el uso de la tecnología y disminuyan el costo de adquisición. Todo lo anterior será posible si se cuenta con un sólido programa de recursos humanos. Hacia este objetivo se dirigirán esfuerzos para preparar especialistas colombianos en estas ramas.

El programa fue creado por el decreto 146 del 24 de enero de 1983, por el cual se crea el Consejo de Informática y Recursos Humanos. Simultáneamente se ha establecido el Centro Latinoamericano de Recursos Humanos e Informática, con sede en Bogotá, en virtud de convenios de cooperación de diferentes entidades internacionales.